

Enero / Junio 2016

123

ISSN 1852-7213

CUPEA

Cuadernos de Política
Exterior Argentina



CERIR

Centro de Estudios en Relaciones
Internacionales de Rosario

INDICE

ARTÍCULOS

- La orientación autonomista de la política exterior argentina (2003-2015)**
Carla Morasso 3-22
- La demarcación de nuestro límite más extenso: El límite exterior de la plataforma continental argentina**
Lidia Gatti 23-39
- Política exterior de Sudáfrica con especial referencia al gobierno de Zuma. Principios e intereses en la cooperación Sur-Sur con África**
Gladys T. Lechini 41-62
- Élite socio-política y política exterior: los Cancilleres argentinos en el contexto del diferendo por el Chaco Boreal entre Bolivia y Paraguay**
Maximiliano Zuccarino 63-78

ARTÍCULO DE OPINIÓN

- Ciencia, Política y Economía en la Antártida. Las claves para entender un delicado equilibrio y los desafíos para la Argentina**
Miryam Colacrai 79-81

RESEÑAS

- VARIOS AUTORES (2014). *La política exterior de Cristina Fernández al finalizar su mandato***, por Hugo Rogelio Suppo y Leandro Gavião 83-86
- RAHOLA, Pilar (2015). *¡BASTA!***, por Florencia Urbano 87-88

Cómo citar

Autor (2016). Título del artículo, *Cuadernos de Política Exterior Argentina*, 123, enero-junio, disponible en www.cerir.com.ar

ARTÍCULO DE OPINIÓN

Ciencia, Política y Economía en la Antártida. Las claves para entender un delicado equilibrio y los desafíos para la Argentina

Miryam Colacrai*

En el último lustro se han conmemorado varias fechas muy significativas para el Régimen Antártico. En 2011, los 50 años de la entrada en vigor del Tratado Antártico (TA), en 2014 los 10 años de funcionamiento de la Secretaría, con sede en Buenos Aires, y este año 2016, los 25 del Protocolo para la Protección del Medio Ambiente Antártico.

Si consideramos la relevancia que tiene el Tratado en sí mismo y el Sistema del Tratado Antártico que de él se derivó -al que nos parece pertinente denominar Régimen Antártico, siguiendo las nuevas teorías de las Relaciones Internacionales- y la legitimidad que éste ha adquirido en sus 50 años de vigencia, sin dudas tendremos que reconocer que los esfuerzos por su mantenimiento, las diversas actualizaciones -sin cambiar su esencia- y la funcionalidad que dicho Régimen tiene, se debe a que las Partes que lo forman han sabido darle sustento y trabajar en pos de su efectividad.

Precisamente, en este aspecto, el rol cumplido tanto por las Potencias como por los Estados de menor desarrollo relativo con tradición antártica como Argentina y Chile, permitió que el equilibrio antártico, donde hay diversos intereses a conciliar, fuera sostenible en el tiempo. Sin duda, puede afirmarse que desde este Régimen se ha hecho una notable contribución al orden internacional, manteniendo a la región alejada de las tensiones y conflictos estatales que se dan en otros espacios y haciendo una fuerte apuesta al cuidado del medio ambiente. Ni más ni menos que lo que esta región tan particular del planeta necesita, para ser sustentable en el tiempo... y con ello, la propia vida humana en el mismo.

Para comprender estos aportes al orden internacional, quizá convenga recordar lo que significó la firma del TA para su época. Hacia 1959 el mundo se debatía en una contienda bipolar que, sumada a la disputa ideológica, expresaba claramente una pugna por la hegemonía y estimulaba la desconfianza interimperial. En el escenario antártico, además, se sumaban diferentes reivindicaciones territoriales y se desarrollaban políticas cerradamente nacionales que dificultaban pensar en acciones cooperativas. Pero el experimento inédito en el ámbito de la Ciencia, conocido como Año Geofísico Internacional, desarrollado entre 1957 y 1958, concitó la atención de todos aquellos Estados que tenían interés en la Antártida y alentó a los países que ya mantenían bases a redoblar sus esfuerzos en planes científicos nacionales, avizorándose la posibilidad de cooperación internacional entre ellos.

De allí que pueda sostenerse que hubo en esos momentos una combinación de intereses estratégicos y de seguridad, políticos y científicos. Asimismo primó en todos los Estados una mirada significativamente pragmática que se trasladó a los principios, normas, reglas y

* Doctora en Ciencias Sociales, Universidad de Buenos Aires (UBA, Argentina); Licenciada en Relaciones Internacionales, Universidad Nacional de Rosario (UNR, Argentina). Investigadora Principal del Consejo Nacional de Investigaciones Científicas y Técnicas (CONICET, Argentina). Profesora Titular de Teoría de las Relaciones Internacionales en la Facultad de Ciencia Política y Relaciones de la UNR. Fundadora y coordinadora de la “Cátedra Chile” en dicha Institución. Directora de la Maestría en Integración y Cooperación Internacional de la UNR. Co-Directora del Centro de Estudios en Relaciones Internacionales de Rosario (CERIR). Correo electrónico: miryam.colacrai@fcpolit.unr.edu.ar

procedimientos de toma de decisiones que habría de adoptar el TA, firmado finalmente en Washington el 1° de diciembre de 1959.

Fueron doce los signatarios originarios, entre los que se encontraban Estados Unidos y la Unión Soviética -en lo que constituye el primer acercamiento en dirección a la coexistencia pacífica- y, además, siete de ellos tenían reivindicaciones territoriales pre-existentes que el Tratado no rechazó (así como tampoco se expidió sobre cuestiones de soberanía territorial). Sobre la base de esas condiciones, encontraron un modo de darle gobernabilidad a una región que podría haber quedado presa de la lógica de la Guerra Fría. Garantizar que la Antártida no se convirtiera en un escenario de discordia internacional y que se desarrollaran con libertad actividades científicas, conformaban el corazón mismo del Tratado, el cual también se erigía como el primero en preservar un espacio libre de armamento nuclear y de desechos radiactivos, por expresa disposición de sus miembros. No se perseguían objetivos económicos ni se hacía explícita una tendencia a la explotación de eventuales recursos naturales ya que sólo se los mencionaba vinculados a una lógica conservacionista.

La década del setenta con sus dilemas entre escasez de recursos naturales, requerimientos de una población mundial creciente y demandas de organizaciones no gubernamentales por garantizar un medio ambiente sustentable para las generaciones futuras, hizo impacto de diversos modos en el Régimen Antártico. La posibilidad de explotar los recursos naturales despertó el interés de un amplio arco de países por participar activamente, enviar expediciones, instalar bases, mientras otros pugnaban por introducir en la ONU la fórmula “Patrimonio Común de la Humanidad” para aquellas latitudes.

En el marco del TA, y producto de sus Reuniones Consultivas, fueron desarrollándose diversos regímenes especiales como la Convención para la Conservación de Focas Antárticas, de 1972, la Convención sobre la Conservación de los Recursos Vivos Marinos Antárticos, de 1980, la Convención para la Reglamentación de las Actividades sobre Recursos Minerales Antárticos, de 1988 (la cual se negoció pero no entró en vigor), para arribar a la concreción del Protocolo al Tratado Antártico sobre Protección del Medio Ambiente, de 1991, también conocido como Protocolo de Madrid, que procura una amplia protección del medio ambiente de la Antártida, y de los ecosistemas dependientes y asociados. Precisamente, uno de los temas más álgidos y controvertidos, que encontró en la redacción del Protocolo una solución a mediano plazo, fue la prohibición de explotar recursos minerales por 50 años.

El TA fue generando sus propios acomodamientos y actualizaciones, a la par que se sucedían cambios a nivel internacional en el plano político y económico, manteniendo una membresía relativamente pequeña. La década del noventa produciría un renovado interés por la Antártida y un importante número de Estados adhirió al Tratado, firmó el Protocolo y comenzó a ponerse “en carrera” realizando expediciones y llevando a cabo investigaciones científicas, para reunir las condiciones para ser aceptados como miembros consultivos – es decir aquellos que toman las decisiones- en el TA y sus convenios relacionados. Estas tendencias hacia la ampliación con nuevos miembros impactarían, sin dudas, en ese equilibrio de poder delicado y pragmático que fue uno de sus principales logros.

Obviamente, nuevos intereses, nuevas visiones y, en muchos casos, la atención puesta casi exclusivamente en las posibilidades de explotación tanto de recursos vivos como de los potenciales minerales y energéticos -en algún futuro no lejano- han incrementado el número de Estados que se acercan para integrarse al TA. Puede citarse, por ejemplo, que algunos de aquéllos que habían petitionado por diversas vías la gobernanza antártica en manos de las Naciones Unidas, entre ellos India y Malasia, no sólo son hoy conspicuos miembros del TA sino que sus demandas de explotación de los recursos antárticos se sustentan en la condición de países subdesarrollados, con derecho a obtener un beneficio de ellos. Por su parte, Irán ha anunciado sus planes para establecer una base antártica, a pesar de que aún no ha dicho si va a firmar el Tratado; una oleada de nuevas bases ha sido anunciada por varios de los Países miembros; y China, Corea del Sur, Estados Unidos y Australia, entre otros, han aumentado significativamente sus presupuestos para la Antártida. Japón, que siempre ha tenido una

“particular” relación con los recursos vivos de los mares australes, sostiene hoy que su seguridad alimentaria requiere de una captura mayor de ballenas.

Con un total de 52 Estados, 29 que revisten calidad de Partes Consultivas -quienes deciden por consenso- y 23 adherentes, resulta obvio que los intereses y expectativas a conciliar vienen creciendo exponencialmente. Mientras tanto, los grupos ambientalistas a nivel mundial están presionando a los gobiernos y tratan de influir en la opinión pública para preservar el medio ambiente y profundizar una gestión responsable en la Antártida.

La explotación de los recursos: pesca, turismo, bioprospección y el siempre presente “fantasma” de los minerales y energéticos, es una agenda que se maneja con relativa prudencia por aquellos Estados que tienen una pertenencia de muchos años al Régimen Antártico, en tanto, miembros más recientes como China e India, iluminados quizás por su lógica de “economías emergentes” y como actores relevantes en un nuevo diseño del sistema internacional, impulsan fuertemente sus actividades hacia investigaciones con propósitos claramente orientados a la explotación de recursos.

Para ilustrar esta afirmación puede tomarse el caso de China, que viene demostrando en los últimos años una sólida, persistente y económicamente robusta actividad antártica. Desde su adhesión en 1983 y su ascenso como Parte Consultiva en 1985, ha acumulado en estos treinta años una significativa experiencia antártica. Pero el verdadero giro copernicano en su búsqueda de “liderazgo” -según señalan diversos estudios- se produce en el año 2005 cuando el gobierno chino decide incrementar significativamente su presupuesto para cuestiones antárticas, publicitar internamente las actividades que realiza en la Antártida, redoblar la dotación de científicos y construir nuevas estaciones científicas -hoy totalizan cinco- y organizar centros en territorio chino para el sostenimiento logístico de sus actividades antárticas.

Paralelamente, se observa una importante arremetida desde los centros científicos y las publicaciones de nivel internacional -que trabajan bajo el sistema de referato y calidad certificada de los artículos- en dirección a demostrar la relevancia de las investigaciones que se desarrollan en la Antártida y establecer otro tipo de liderazgos. En ese contexto, se demuestra que quienes siguen exhibiendo una investigación científica sustantiva continúan siendo los países tradicionales. Entre ellos figuran -y en este orden- Gran Bretaña, Nueva Zelanda, Australia, Chile, Estados Unidos y la Argentina.

Frente a los nuevos y viejos desafíos que presenta el desarrollo de actividades y la presencia argentina en la Antártida, surge una serie de reflexiones. En primer lugar, nuestro país debe continuar con la defensa irrestricta del TA y su regla del “consenso”, instrumento político y jurídico de gran valor para la gobernanza de la región y freno a la aparición de “nuevos liderazgos” que pudieran desnaturalizar los principios sustantivos del TA. Asimismo, debe asignar prioridad a sus actividades antárticas y, minimizando las dificultades que suele imponer la coyuntura, apostar fuertemente a la dotación de recursos a fin de dar continuidad y profundizar los trabajos científicos en la Antártica y su publicación. De este modo, resultará claro su continuo compromiso con la realización de la “investigación sustantiva” que requiere el Tratado.

Además, y sustentándose en los intereses complementarios que tienen la Argentina y Chile, uno de los mayores desafíos será ampliar las actividades cooperativas y establecer acuerdos que contribuyan a llevar posiciones comunes en los diferentes foros antárticos y en la defensa del Régimen Antártico en otros ámbitos de discusión, valorando el reconocimiento de que gozan como países activos, con compromiso antártico y actividad científica, la cual sin dudas podrá mejorarse si se diseñan investigaciones conjuntas mutuamente beneficiosas.